

PD-ABQ 447

97253

**Programme de Participation
du Secteur Privé dans les Services
Environnementaux /HG-V**

Examen de l'impact global du programme

Préparé pour :

Ministère du Développement Economique
Agence des Etats-Unis pour le Développement International
(USAID/RHUDO-Tunisie)

par

Michael Lippe
(ICMA)

31 Juillet 1997

Liste d'acronymes et d'abréviations

ANPE	Agence Nationale de Protection de l'Environnement
ARRU	Agence pour la Réhabilitation et la Rénovation Urbaines
BOT	Construire-Opérer-Transférer (" <i>Build-Operate-Transfer</i> ")
CNPRCRM	Centre National de Perfectionnement et de Recyclage des Cadres Régionaux et Municipaux
CPSCL	Caisse des Prêts et de Soutien aux Collectivités Locales
DGCPL	Direction Générale des Collectivités Publiques Locales
FOCRED	Fonds de Crédits Environnementaux
FODEP	Fonds de Dépollution
GCP	Gestion Communautaire Participative
GESCOME	Gestion Communautaire de l'Environnement
GTZ	<i>Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit</i> (agence allemande de coopération technique)
HG	Garantie du Prêt à l'Habitat
LGSP	Programme de Soutien aux Collectivités Locales (<i>Local Government Support Program</i>)
MEAT	Ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire
MEH	Ministère de l'Équipement et de l'Habitat
ONAS	Office National d'Assainissement
ONG	Organisation non Gouvernementale
PACT	Plan d'Action du Programme (<i>Policy Action and Cooperation Timetable</i>)
PDM	Programme de Développement Municipal
PPES	Programme de Participation du Secteur Privé dans les Services Environnementaux (<i>Private Participation in Environmental Services Program</i>)
RHUDO	Bureau Régional de l'Habitat et du Développement Urbain pour le Proche-Orient et l'Afrique du Nord

Sommaire

Liste d'acronymes et d'abréviations	2
Sommaire	3
1 Résumé analytique	4
2 Description du projet	5
3 Résultats	6
3.1 Accomplissements	6
3.2 Réalisation des objectifs du programme	7
3.3 réalisation des Objectifs Stratégiques du RHUDO	9
4 Discussion détaillée de certains éléments du programme	9
4.1 Déchets solides	10
4.2 Eaux usées	10
4.3 Aménagement foncier	11
4.4 Le financement des services environnementaux	13
4.5 La participation communautaire	14
5 La pérennité des accomplissements du programme	15
5.1 Evaluation de la pérennité	15
5.2 Actions recommandées pour encourager la pérennité	16
6 Leçons apprises	17
Tableaux	
1 Les coûts liés au programme	
2 Les réalisations du programme	
3 Les études faites dans le cadre du programme	
4 L'ONAS	

1 Résumé analytique

Ce document constitue une évaluation du Programme de Participation du Secteur Privé dans les Services Environnementaux (PPES), un programme en faveur de réformes qui était soutenu et financé par le Gouvernement de la Tunisie et par l'Agence Américaine pour le Développement International. Le financement du programme comportait 40 millions de dollars US de Prêts de Garantie à l'Habitat (HG-V) et 3,7 millions de dollars en forme de dons. Cette évaluation a été effectuée en parallèle avec le quatrième examen annuel d'avancement du programme, en mai et juin 1997. Un dernier atelier du projet a aussi été tenu, auquel ont assisté soixante hauts et moyens responsables étatiques, ainsi que des représentants du secteur privé qui avaient pris une part active au programme

Le programme PPES a démarré en 1993, son objectif étant de soutenir la croissance économique et la stabilité sociale en Tunisie en améliorant les conditions environnementales et de logement en zone urbaine, notamment dans les quartiers pauvres. Le but de ce programme destiné à favoriser les réformes était d'élargir la couverture par les services environnementaux urbains, pris dans le sens large, et d'améliorer leur efficacité, grâce à une participation accrue du secteur privé. Le PPES visait quatre objectifs: (1) renforcer les capacités du secteur privé à livrer des services environnementaux urbains dans des quartiers d'habitation à faible revenu qui étaient mal desservis; (2) renforcer le rôle du secteur privé dans le financement de ces services; (3) renforcer les capacités institutionnelles du secteur public à gérer cette participation privée accrue; et (4) renforcer la participation de la communauté dans ce processus, notamment à travers les ONG.

Dans l'ensemble, les résultats sont positifs. La Tunisie a connu une évolution remarquable dans l'acceptation et l'utilisation du secteur privé pour la prestation des services environnementaux. Mais, certains objectifs ayant été mieux atteints que d'autres, il faudra examiner chacun en détail.

L'évaluation du programme a été compliquée par la décision d'arrêter la plupart des intrants américains du projet après seulement 4 ans, au lieu des 5 à 6 ans initialement prévus. Ainsi les résultats obtenus pour chacun des objectifs jusqu'à ce jour ne donnent pas la vraie image de l'impact global du programme. Malgré cela, un grand nombre des Résultats Attendus du Projet, qui figurent en détail dans la Description du Projet, ont été réalisés, et il est clair que le projet a bien avancé vers son but.

En ce qui concerne les composantes où la réussite est déjà apparente, nous recommandons que l'État prenne des mesures décisives en vue d'élargir le rôle du secteur privé. En particulier, nous recommandons que l'ONAS dépasse le stade de projets pilotes pour accroître vigoureusement son appel au secteur privé. Cette évaluation trouve aussi que des efforts particuliers seront nécessaires pour accroître le rôle du secteur privé dans le financement des services environnementaux. La Caisse des Prêts et de Soutien aux Collectivités Locales (CPSCL) doit rapidement entreprendre de financer des activités municipales qui sont commercialement faisables, utilisant pour cela des fonds mobilisés dans le secteur financier privé. Un dernier point, nous nous félicitons de ce que le comité gouvernemental chargé de l'exécution du programme fonctionne encore et — nous a-t-on dit —, continuera à fonctionner. Cela sera d'un grand apport en assurant la réalisation et

la durabilité des objectifs du programme.

2 Description du projet

Le Programme de Participation du Secteur Privé dans les Services Environnementaux (PPES), lancé en 1993, avait pour objectif de soutenir la croissance économique et la stabilité sociale en Tunisie, grâce à l'amélioration des conditions environnementales et de logement en zone urbaine, notamment dans les quartiers pauvres. On pourrait dire que le programme groupait en fait trois programmes conjoints, comportant des activités importantes dans les sous-secteurs environnementaux des eaux usées, des déchets solides, et de l'aménagement foncier. Le financement du programme comportait des Prêts de Garantie à l'Habitat (HG-V) pour 40 millions de dollars US, et 3,7 millions de dollars en forme de dons, dont 600 mille dollars fournis par l'État tunisien comme contribution dans le cadre du Programme pour l'Importation des Biens (CIP).

Le but du programme PPES était d'élargir la couverture par les services environnementaux urbains, dans le sens large, et d'améliorer l'efficacité de ces services grâce à une participation accrue du secteur privé. C'était un programme lié aux réformes, le premier de son genre dans la région, selon lequel les fonds HG ne sont débloqués que si l'État réalise des progrès suffisants par référence à un Plan d'Action du Programme (PACT), destiné à favoriser le rôle des municipalités et du secteur privé dans la prestation des services environnementaux. L'USAID et l'État tunisien ont évalué le programme chaque année afin d'établir son état d'avancement au regard des objectifs fixés et de définir de nouveaux objectifs pour l'année à venir. Des fonds en forme de prêts HG ont fourni le soutien budgétaire aux programmes gouvernementaux pour l'amélioration de l'infrastructure environnementale dans les quartiers pauvres. Les fonds HG servaient directement au soutien des programmes étatiques destinés à améliorer de façon concrète les conditions de vie des bénéficiaires, alors qu'une partie des fonds HG ainsi que des fonds en forme de dons étaient destinés à soutenir l'établissement d'un ensemble de politiques, d'encouragements et d'institutions portant autorisation de l'accroissement de la participation du secteur privé dans la prestation des services environnementaux.

Le PPES visait quatre objectifs: (1) renforcer les capacités du secteur privé à fournir des services environnementaux urbains; (2) renforcer le rôle du secteur privé dans le financement de ces services; (3) renforcer les capacités institutionnelles du secteur public à gérer cette participation privée accrue; et (4) renforcer la participation de la communauté à ce processus, notamment à travers les ONG.

La démarche adoptée par le PPES était caractérisée par: (1) un soutien direct à des programmes étatiques destinés à améliorer les conditions environnementales dans des quartiers résidentiels à faible revenu; et (2) des études, des projets pilotes et des évaluations dont l'objectif était de montrer que la Tunisie était capable d'améliorer sa situation environnementale grâce à la participation accrue du secteur privé et des collectivités locales.

3 Résultats

3.1 Accomplissements

Le programme PPES a accompli plusieurs réalisations concrètes. Dans le cadre de la composante HG, 40 millions de dollars ont été fournis pour trois programmes gouvernementaux destinés à améliorer les services environnementaux urbains. Selon les premières estimations, plus de 300 mille personnes ont tiré profit de ces programmes. Cette composante a réussi dans son objectif d'aider la Tunisie à continuer à répondre à des besoins pressants liés à l'environnement urbain, et en même temps à accroître progressivement le rôle du secteur privé.

L'évaluation globale des résultats est compliquée par la décision de l'USAID (qui était prise pour des raisons n'ayant aucun rapport avec le programme) d'arrêter les intrants après seulement quatre ans, au lieu des six ans initialement prévus. En ce qui concerne les fonds en forme de dons, ils ont été versés en entier, et ont même représenté une somme plus importante que celle prévue. Par contre, le financement HG est descendu de 50 à 40 millions de dollars. Comme le programme contenait un certain nombre de projets pilotes, et que tous ont subi des retards, et prenant en considération le fait qu'il comportait l'introduction de nouveaux concepts, il n'est pas surprenant qu'après seulement quatre années d'exécution, les réalisations soient mitigées.

Il est tout à fait évident, cependant, qu'il y a eu une évolution dans les attitudes des responsables tunisiens et dans l'acceptation d'un rôle accru du secteur privé dans la prestation des services environnementaux urbains. Cela s'est déjà traduit dans l'augmentation de l'appel qui est fait au secteur privé, notamment dans la collecte des déchets solides. Comme ce fut un élément essentiel du but du programme, il faut le considérer comme un résultat significatif, clairement attribuable au programme.

Au moment où ce programme était conçu, le cadre politique, institutionnel et législatif pour la participation privée dans les services environnementaux urbains n'était pas bien développé. Le programme a contribué directement à l'évolution de cette situation par ses nombreuses études, son assistance technique, et le soutien qu'il a fourni pour renforcer les institutions et pour mener des projets pilotes. Il a ouvert la porte au secteur privé pour jouer un rôle sensiblement accru, particulièrement dans les sous-secteurs des déchets solides et des eaux usées. Par contre, la lenteur relative des progrès enregistrés dans le sous-secteur de l'aménagement foncier, même si elle est compréhensible, donne des raisons de s'inquiéter.

Une autre remarque doit être faite ici. Le Document du Projet de l'USAID fait en 1993 faisait beaucoup plus de place pour la description des projets pilotes et pour les résultats qu'on en attendait, que pour les changements espérés dans les composantes de financement et de participation communautaire, et les moyens de les réaliser. En effet, les efforts de renforcer la structure financière institutionnelle, impliquant notamment la Caisse des Prêts et de Soutien aux Collectivités Locales (CPSCL) n'étaient qu'à leurs débuts dans le cadre du Programme de l'USAID pour le Développement et le Financement des Municipalités (HG-004D), de son Programme de Soutien aux Collectivités Locales (LGSP), et du Premier Programme de la Banque Mondiale pour le Développement Municipal (PDM-1). S'agissant de la participation communautaire, cela reflète aussi le côté innovateur de ce programme en Tunisie.

Parmi les cinq Indicateurs de la Situation de Fin du Projet, quatre ont été atteints. D'autre part, plusieurs des Résultats attendus du Projet figurant dans le Document du Projet ont été atteints. Cependant, il existe des différences significatives dans les résultats obtenus pour les quatre objectifs du projet spécifiés dans le PACT. En tirer des conclusions de portée plus générale est rendu plus difficile aussi par le grand nombre d'institutions d'exécution. C'est pour cette raison qu'il est important d'examiner chaque objectif séparément.

3.2 Réalisation des objectifs du programme

Les activités du programme étaient concentrées en grande partie dans les domaines des déchets solides, des eaux usées, et de l'aménagement foncier. D'autres activités concernaient la participation communautaire et le financement. Toutes ces activités étaient conçues de façon à contribuer à la réalisation des quatre grands objectifs du programme. La présente évaluation a pour tâche d'évaluer dans quelle mesure cet objectif a été atteint.

Le premier objectif du PACT, accroître l'implication du secteur privé dans la prestation des services environnementaux dans les quartiers d'habitat à faible revenu et mal desservis, a bien réussi pour ce qui est de la collecte des déchets solides et des eaux usées. Des projets pilotes sont maintenant en cours dans les domaines des déchets solides et liquides. La participation du secteur privé dans la collecte municipale des déchets solides a progressé remarquablement pendant la dernière année du projet. Par contre, les progrès se sont réalisés plus lentement dans les domaines de l'aménagement foncier et des décharges.

Le sous-programme lié à l'aménagement foncier mérite une attention particulière. Le premier examen annuel du programme, effectué en 1994, a fait état de la grande complexité du projet pilote à El-Matar, par rapport aux projets prévus dans les autres sous-secteurs. Cette situation est due en partie au fait que l'aménagement foncier est en général plus complexe et plus difficile du point de vue politique, mais surtout à l'importance géographique du projet à El-Matar. Ce projet pilote et ce sous-programme seront de plus près ci-après, comme le seront certaines questions liées aux décharges.

S'agissant du deuxième objectif du PACT, des progrès ont été réalisés dans la réduction des subventions accordées à l'ONAS pour ses coûts de fonctionnement et dans l'augmentation des tarifs relatif à la décharge et au traitement des eaux usées. D'autre part, un nouveau code fiscal a été introduit pour les autorités locales, ce qui devrait contribuer à accroître la transparence des tarifs pratiqués auprès des usagers et ainsi autoriser des augmentations dans les taux fiscaux. La création de deux fonds étatiques, le FODEP (Fonds de Dépollution), alimenté par des dons, et le FOCRED (Fonds de Crédits Environnementaux), un fonds renouvelable qui pratique des taux subventionnés, a contribué à encourager le secteur privé à participer dans le financement, notamment dans le cas d'entreprises de collecte des déchets solides. Le programme a aidé à la préparation du premier projet entrepris en Tunisie selon le système BOT, dans le domaine du traitement des eaux usées. Dans le cas où ce projet se réalisait, il y aurait une augmentation sensible de la participation du secteur privé au financement. Enfin, le projet de développement foncier d'El-Matar est basé sur un modèle de financement privé du développement foncier à travers le recouvrement des coûts auprès des bénéficiaires.

En définitive, cependant, beaucoup reste à accomplir en ce qui concerne les accomplissements visés par cet objectif, et cela n'est pas surprenant, étant donné la lenteur des évolutions dans le secteur financier. D'autre part, le financement des services demande une réponse spécifique à chacun de ces services. L'objectif à l'origine comportait aussi l'étude du potentiel d'une participation accrue du secteur privé dans le financement des services environnementaux urbains à travers le développement de nouveaux instruments financiers dans le secteur privé. Ce chemin reste, certes, prometteur, et peut-être même probable, mais quatre années n'ont pas suffi à lui permettre de porter ses fruits. Ce n'est que maintenant qu'on termine les études du rôle potentiel du secteur privé dans le financement des services environnementaux urbains et de l'aménagement foncier.

Dans le troisième objectif du PACT, et à travers les activités menées dans les secteurs des déchets solides et liquides, les organismes publics ont été considérablement renforcés, notamment de l'ONAS et les municipalités, en tant que gestionnaires de contrats avec le secteur privé. La réponse manifestée par les municipalités est remarquable, et la réponse de l'ONAS est également impressionnante. A partir du niveau zéro du début du programme, il paraît probable que dix pour-cent des activités de l'ONAS seront traitées par contrat avec le secteur privé d'ici à la fin du IXe Plan, en 2001, c'est-à-dire dans une période de seulement huit ans.

Mais le sujet est compliqué. L'ONAS est une entreprise forte et réussie, dans un pays où la tradition est forte de voir le secteur public assumer une plus large responsabilité pour les activités liées au développement. En l'absence de preuves fortes et persuasives que le pays serait mieux servi par une coopération publique/privée dans le secteur des eaux usées, il n'aurait pas été raisonnable d'attendre des autorités qu'ils effectuent plus que des changements minimes. Le programme a commencé à fournir de telles preuves, et on peut maintenant supposer, et recommander, que l'État et l'ONAS accélèrent leurs programmes pour les amener au-delà du stade de projets pilotes, et au-delà aussi de ce qu'on peut considérer comme le modeste niveau de dix pour-cent du total des opérations et de l'entretien. Nous avons perçu, pendant l'évaluation, des signes indiquant que des limites artificielles ne seraient pas appliquées. Mais il y avait aussi des indications que l'ONAS avait seulement l'intention d'exécuter des activités pilotes dans chacune de ses régions, afin de déterminer si le secteur privé peut ou ne peut pas être performant en dehors de la ville de Tunis. Faire de la sorte serait une erreur.

En ce qui concerne les décharges, la structure pour leur gestion reste à finaliser, bien que l'établissement d'un département des déchets solides au sein de l'Agence Nationale de Protection de l'Environnement (ANPE) constitue un pas important vers une meilleure exploitation et une meilleure gestion des décharges. Mais sans la mise en place d'une structure claire, et sans accord sur un plan de recouvrement des coûts, il n'y aura probablement pas de progrès significatifs dans l'accroissement du rôle joué par le secteur privé, sauf en tant que contractants. Dépenser les contrats de gestion pour arriver à la propriété privée sera, dans tous les cas, plus difficile. La question de structure de gestion paraît près de se résoudre, étant donné qu'elle est aussi posée comme condition pour la mise en œuvre du Deuxième Projet de Développement Municipal de la Banque Mondiale (PDM-2).

Bien que l'objectif n'ait pas explicitement évoqué des activités destinées à renforcer le secteur

privé lui-même autrement qu'en lui fournissant davantage d'opportunités, le programme a quand même impliqué des représentants du secteur privé dans quelques activités, et il est clair qu'il a mené à la création de nouvelles opportunités et entreprises. Des bureaux d'études tunisiens ont été appelés à participer, ce qui a contribué à les renforcer.

Le quatrième objectif du PACT visait à accroître le niveau de participation populaire dans le processus de sensibilisation du public aux questions liées à l'environnement urbain, ce qu'il se proposait d'accomplir en fournissant un soutien pour des programmes des ONG et pour des micro-projets. Mais l'utilisation directe des ONG s'est avérée difficile; les ONG en Tunisie étant faibles, ils ne sont pas bien structurés pour fournir le type de soutien recherché par le gouvernement. La situation est peut-être en train d'évoluer, mais cette évolution sera lente.

En fin de compte, la décision fut prise d'essayer un nouveau modèle de participation communautaire, la Gestion Communautaire de l'Environnement, ou GESCOME, dans deux villes: Kasserine et Sousse. L'expérience a eu lieu dans le cadre du Programme de Soutien aux Collectivités Locales, du RHUDO, un programme urbain distinct mais lié au PACT, entrepris conjointement avec l'État. Dans l'ensemble, les programmes à Kasserine et à Sousse ont réussi (en particulier celui de Kasserine, qui a bénéficié d'un très grand soutien de la part du Gouverneur), et il est prévu de les renommer GCP (Gestion Communale Participative) et d'en reproduire des aspects importants dans le PDM-2.

Apparemment, les activités entreprises dans le cadre du premier objectif dans les secteurs des déchets solides, des eaux usées et de l'aménagement foncier n'étaient pas associées entre elles, et ainsi n'ont pas contribué à la réalisation du quatrième objectif.

Le Tableau 1 en annexe détaille les origines et l'utilisation des fonds utilisés par le programme. Le Tableau 2 compare les prévisions initiales avec les résultats réels du programme. Le Tableau 3 liste les études faites dans le cadre du programme. Le Tableau 4 présente des informations au sujet de l'ONAS.

3.3 Réalisation des Objectifs Stratégiques du RHUDO

Des progrès ont été réalisés dans l'accomplissement des résultats figurant dans le plan stratégique du RHUDO, mais des résultats concrets concernant ces indicateurs en particulier ne seront vraisemblablement pas obtenus avant quelques années encore.

4 Discussion détaillée de certains éléments du programme

Une lecture du Document du Projet rédigée par l'USAID en 1993 montre que ce document s'est penché plus sur la description des projets pilotes et sur les résultats qu'ils devaient fournir, que sur les changements souhaités dans les composantes de financement et de participation communautaire, ou les moyens de réaliser ces changements. Ceci traduit le choix fait par l'USAID et par l'État tunisien en matière de conception et d'exécution, qui était d'avancer immédiatement avec des projets pilotes pendant la première année, et de laisser un grand nombre des activités de ces autres composantes pour les années à suivre. Une autre explication possible est que le RHUDO, aussi bien que le gouvernement, hésitaient à introduire des changements

fondamentaux dans ces domaines sans les avoir étudiés de beaucoup plus près, et sans avoir réellement renforcé le cadre institutionnel.

4.1 Déchets solides

Le secteur des déchets solides, l'un des secteurs sur lesquels le programme s'est concentré, comprend aussi bien la collecte des déchets solides, traditionnellement la responsabilité des collectivités locales, et les décharges, dont la structure institutionnelle est toujours en évolution. Parmi les 3,7 millions de dollar fournis pour l'assistance technique, 1 003 mille ont été utilisés pour des activités dans ce sous-secteur.

Il y a eu une transformation remarquable dans la collecte des déchets solides pendant la période du programme. En avril 1997, 43 municipalités avaient conclu des contrats avec des entreprises privées, alors qu'il n'y avait aucun contrat de ce genre au début du programme. 17 autres contrats sont actuellement en cours de négociation.

Ce sous-secteur a bénéficié d'une ligne claire de responsabilité, fondée dans les autorités locales, et d'une politique nationale clairement orientée vers l'accroissement de la participation du secteur privé à travers la contractualisation. Le programme a pu tirer bénéfice de cette clarté et fournir l'assistance nécessaire pour renforcer les municipalités afin de leur permettre de remplir leurs fonctions.

Le projet pilote à Sousse n'a démarré qu'en 1997, ayant subi des retards importants dus au fait que les règlements en matière de contractualisation n'avaient pas été respectés, et qu'il a donc fallu relancer l'appel d'offres. En revanche, cela n'a pas retardé la reproduction de l'expérience proposée par d'autres municipalités, qui ont pu profiter d'une grande partie de la formation et de l'assistance technique qui avaient accompagnées le projet pilote à Sousse. Une évaluation d'impact a été entreprise cette année dans quatre parmi ces villes, y compris pour le projet de Sousse, et les résultats préliminaires sont positifs.

Les décharges contrôlées faisaient aussi partie de cette composante. Il n'est pas encore possible d'attribuer le même succès à ce programme, à cause d'un manque de clarté dans la structure institutionnelle pour la gestion des décharges. Cependant, à travers ces différentes études le programme a aidé à identifier les questions. Ces questions sont évidemment difficiles, impliquant le recouvrement des coûts et la décision si, oui ou non, il faut commencer à créer une structure comme l'ONAS pour s'occuper des décharges. Cela explique pourquoi il a fallu si longtemps pour faire face à ces questions. La construction d'une nouvelle décharge contrôlée à Jebel Chekir, près de Tunis, est bien avancée, et il est prévu que l'État résolve ses préoccupations institutionnelles au fur et à mesure de la réalisation de cette décharge et de sa mise en exploitation. Actuellement, la question reste ouverte si, en fin de compte, ce genre d'activité attirera une plus grande participation du secteur privé, en dehors de la passation de contrats de gestion.

4.2 Eaux usées

Le secteur des eaux usées était le cadre du deuxième des trois services environnementaux sur lesquels le programme s'est concentré. Des progrès considérables ont été réalisés dans ce sous-

secteur, et les résultats représentent indéniablement un grand succès, mais il est plus difficile de faire une évaluation générale de l'impact globale du programme. Le programme a travaillé intimement et de façon continue avec l'ONAS, le seul important prestataire public de services en Tunisie dans le domaine des eaux usées. Parmi les 3,7 millions de dollars fournis pour l'assistance technique, 922 mille ont été dépensés dans ce sous-secteur.

Après plusieurs années de préparation détaillée, assisté par le programme, l'ONAS a signé un contrat avec une société tuniso-française pour la gestion de 150 km de son réseau d'égouts à Tunis, dont bénéficie une population d'environ 40 mille personnes. Un deuxième contrat avec une entreprise privée pour la gestion de trois stations de traitement des eaux usées sera bientôt signé. Le programme a aussi aidé l'ONAS à se préparer pour sa première concession selon le système BOT, dont il est prévu qu'elle soit entreprise avec l'assistance de la Banque Mondiale. Tous ces éléments représentent des changements importants pour l'ONAS.

L'ONAS continue à poursuivre son objectif national de fournir à tout le pays des services dans le domaine des eaux usées. Pendant le VIIIe Plan, qui a couvert les années 1992-1996, l'ONAS a pu étendre sa couverture de 80 à 111 villes, portant son réseau national de 4,8 mille km à 5,5 mille km. Il a pu accomplir cela pendant qu'en même temps il a diminué sa dépendance du gouvernement pour la subvention de ses coûts de fonctionnement. Cette performance est louable. Le Tableau 5 donne d'autres informations, accompagnées des estimations actuelles pour la période du IXe Plan.

L'ONAS prévoit que d'ici à la fin du IXe Plan il aura entrepris, avec le secteur privé, six projets pilotes supplémentaires pour l'exploitation et l'entretien de ses réseaux d'assainissement, et six autres encore pour l'exploitation et l'entretien des stations de traitement. Mais il estime qu'en même temps il sera passé de 50 à 80 stations de traitement, et que son réseau aura atteint une linéaire totale de 10 mille km.

Dans ce cas, il est possible qu'au terme du IXe Plan, dans l'année 2001, donc huit ans après le démarrage du PPES, l'ONAS soit toujours en train de fournir au moins 90% de ses services par les efforts de son propre personnel, et non par l'intermédiaire du secteur privé, surtout si, dorénavant, il limite ses efforts à des projets plus petits dans ses opérations régionales. En revanche, on peut aussi dire que l'ONAS aura augmenté le rôle du secteur privé, allant de zéro à dix pour-cent en seulement huit ans, ce qui représente un accomplissement significatif. Et si l'exploitation en BOT est opérationnelle en ce moment-là, ce fait changera à lui seul l'équation concernant les eaux usées, vu l'ampleur de cette opération.

4.3 Aménagement foncier

Le troisième des services environnementaux visé était l'aménagement foncier. Bien qu'il diffère des deux autres, il était compris dans le programme avec l'argument qu'il concerne la prestation de tous les autres services environnementaux, y compris l'eau et les eaux usées, et que ce sous-secteur bénéficierait d'une participation privé accrue. Un autre bénéfice prévu était que le soutien fourni devait mettre l'accent sur des partenariats entre les secteurs public et privé qui impliqueraient les municipalités, ce qui était dans le sens de la politique étatique de décentralisation. 351 mille des 3,7 millions de dollars de financement pour l'assistance technique

sont allés à des activités dans ce sous-secteur. Ce volume de ressources est nettement moindre que celui destiné aux déchets solides, aux décharges et aux eaux usées, mais cela semble avoir pour cause des exigences financières moindres, ainsi que la relative lenteur des progrès réalisés. Ni le RHUDO ni les responsables gouvernementaux n'ont suggéré que des ressources destinées à cette activité avaient été retenues.

Comme pour les autres sous-secteurs, la priorité pendant la première année du projet est allée à la préparation et au lancement d'un projet pilote. Dans le cas de l'aménagement foncier, le site finalement choisi était El-Matar, à Sousse. La longue période de gestation de ce projet avait pour cause plusieurs questions, y compris: le volume des terrains à aménager (146 hectares); la difficulté de trouver le financement pour plusieurs différentes sortes d'opérations physiques, parmi lesquelles le creusement important d'un oued qui représentait à lui seul un risque environnemental; et plusieurs questions à résoudre, liées au fait que c'était la municipalité qui devait être l'organisme de coordination.

Le projet pilote est maintenant en cours sur plusieurs fronts, et la construction commencera vraisemblablement cette année. Comme ce projet implique un aménagement foncier de grande taille, son exécution prendra au moins trois ans. Evidemment, les avis sont partagés quant au choix d'El-Matar comme site d'un projet pilote. En fin de compte, cette évaluation considère qu'il aurait été préférable de choisir un site plus petit et plus commode. Mais le site d'El-Matar avait quand même certains avantages, y compris le fait que la situation en matière de propriété foncière est connue est non ambiguë; d'autre part, la municipalité donnait sa préférence à ce projet.

L'ampleur de la zone impliquée, les nouveaux concepts, ainsi que le coût du projet (12 millions de dollars à financer en dehors des ressources disponibles au projet) ont retardé sa réalisation sur le terrain. Avec l'attention croissante qui était donnée au projet pilote, le besoin de le faire progresser semble avoir obscurci les objectifs sous-jacents dans le sous-secteur plus large de l'aménagement foncier, ce qui est compréhensible mais regrettable.

A l'encontre du sous-secteur des déchets solides, où le projet pilote de la Ville de Sousse a également rencontré des problèmes, mais où d'autres municipalités se sont présentées pour soutenir l'idée de faire appel au secteur privé pour leurs services de collecte, ici les autres municipalités ne semblent pas avoir voulu prendre l'avant pour soutenir l'objectif d'accroître ni leur propre rôle ni celui du secteur privé dans l'aménagement foncier à travers des associations public/privé.

D'autre part, bien que le soutien du gouvernement pour ce genre d'initiative ne soit pas exclu dans l'ensemble, il ne semble pas faire partie du prochain programme avec la Banque mondiale, PDM-2. L'idée d'avancer sur ce chemin bénéficie d'un soutien au sein du gouvernement, et des ressources ont été débloquées dans le IXe Plan de Développement, mais le Ministère de l'Intérieur s'est toujours montré très prudent quand il s'agit d'encourager d'autres villes à s'impliquer dans ce genre d'aménagement foncier. On peut facilement comprendre cette prudence, qui se fonde sur plusieurs facteurs.

D'abord, le projet pilote choisi pour Sousse était un projet compliqué, dont les résultats

concrets ne sont devenus palpables qu'au bout de plusieurs années. D'autre part, les municipalités se trouvent ici impliquées dans un secteur qui leur est nouveau. Et troisièmement, ces efforts, s'ils sont entrepris, chargera une administration locale déjà vulnérable, de nouvelles responsabilités. Néanmoins, le Ministère a indiqué qu'il considère l'aménagement foncier comme un secteur dans lequel l'intervention des collectivités est appropriée, dans le cas des municipalités qui sont capables d'assumer de telles responsabilités. En conséquence, nous recommandons que le Ministère de l'Intérieur prennent des mesures concrètes pour encourager les autorités locales qui en sont qualifiées, à s'intéresser à l'aménagement foncier.

Malgré tout cela, avec l'arrêt prématuré du programme le projet pilote d'El-Matar peut continuer; il devra continuer et il continuera. Il a trouvé les fonds nécessaires, et il a engagé la municipalité ainsi que son personnel dans un effort de grande envergure. Il est presque certain que le projet avancera, et qu'en avançant il examinera et résoudra certaines des questions les plus compliquées qui sont restées difficiles jusque-là, dans le contexte de l'aménagement foncier. Il devient de plus en plus important pour l'État de faire face à la pénurie de terrains dans les zones urbaines. Mettre la municipalité au centre de cet effort là où elle exerce son contrôle constitue une approche raisonnable. Pendant les cinq années à venir il est probable que plusieurs municipalités puissent bénéficier du travail commencé avec le projet pilote El-Matar.

4.4 Le financement des services environnementaux

Cette composante du programme visait modestement à augmenter la participation du secteur privé dans le financement des services environnementaux urbains. Il se proposait de financer les études de recouvrement des coûts et des politiques et pratiques en matière de subvention, dans le but d'augmenter les paiements versés par les utilisateurs pour les services. D'autre part, la faisabilité de la recherche du financement sur les marchés des capitaux pour la prestation des services environnementaux devait être étudiée. La raison avancée pour cela était qu'au fur et à mesure que le secteur privé ajoutait des ressources financières, les agences publiques seraient en mesure d'améliorer les niveaux globaux de couverture.

La stratégie tunisienne depuis quatre ans, soutenue par le programme, a été de promouvoir une augmentation significative dans la participation privée au financement des services environnementaux, seulement lorsque le secteur public (dans ce cas les municipalités, l'ONAS, et plusieurs ministères de l'administration centrale) était outillé pour gérer les opérations liées aux déchets solides et liquides et à l'aménagement foncier suffisamment bien pour agir avec le secteur privé en tant que partenaire à égalité. D'autres mesures prises, qui étaient de portée plus générale, étaient le passage d'un nouveau code d'investissement en 1994, et l'activation de deux nouveaux fonds de subvention (le FODEP et le FOCRED), destinés à encourager l'investissement par le secteur privé.

Deux des trois services environnementaux soutenus directement par le PPES vont être entrepris par les municipalités: les déchets solides et l'aménagement foncier. Pendant le programme,

plusieurs mesures importantes ont renforcé les collectivités locales dans le cadre des programmes LGSP et HG-004D de l'USAID, et aussi dans le cadre du programme PDM-1 de la Banque Mondiale. Et, ce qui est important pour le financement futur des programmes environnementaux municipaux, un grand travail a été accompli avec la CPSCL. Pendant la période du VIIIe Plan, la CPSCL est devenue un intermédiaire très efficace, permettant le transfert des fonds étatiques aux autorités locales, soit à travers des prêts, soit par des dons. Ces fonds venaient entièrement du gouvernement, qui à son tour les avait mobilisés auprès de la Banque Mondiale, de l'USAID, ou d'autres donateurs. Pendant cette même période, la Caisse a augmenté le taux d'intérêt appliqué aux autorités locales de 2% à 6,5% pour les projets faisant partie du Plan d'Investissements Communaux (PIC), qui avait été approuvé.

Tout est maintenant prêt pour que la Caisse puisse mobiliser d'autres fonds sur les marchés commerciaux, si elle le désire. Dans le cadre du PDM-2 de la Banque Mondiale, il a été convenu que la Caisse continue à augmenter le taux d'intérêt qu'elle pratique vis à vis des autorités locales à 7,5%, et de ramener ce taux à 8,5% pour des projets qui sont commercialement faisables. Les 80 millions de dollars qui seront fournis par la Banque Mondiale pendant le IXe Plan aideront la Caisse à faire face à ses besoins liés au financement des Plans d'Investissement Communaux, mais il est peu probable qu'il y ait suffisamment de fonds gouvernementaux, ni d'autres fonds à des taux réduits, pour financer en dehors des PIC tous les projets qui sont commercialement faisables. Ces derniers projets pourraient comprendre des projets importants d'infrastructure pour le développement foncier du type qui est proposé à El-Matar. Ils pourraient également comprendre d'autres projets municipaux dont la viabilité commerciale est évidente. Il serait possible de financer ces projets à des taux commerciaux par des fonds empruntés par la Caisse sur le marché. Rien n'empêcherait cela, et il y a toutes les raisons d'espérer que la Caisse commence à "tester la température des eaux" et à agir de façon plus vigoureuse.

L'approche adoptée pendant les quatre dernières années illustre une décision de la part de l'État de chercher une assistance financière pour la résolution des problèmes environnementaux auprès du secteur privé, uniquement lorsqu'il est capable de présenter des projets bien conçus et quand il ne trouve pas de financement auprès des donateurs. Ce n'était pas une position déraisonnable de la part de l'État — avant tout, c'était une position réaliste. Selon la présente évaluation, il est maintenant temps de reconnaître que le moment est venu de changer d'approche, et qu'il ne faut pas attendre le Xe Plan de Développement, qui ne démarrera que dans quatre ans.

4.5 La participation communautaire

Le programme visait à accroître le niveau de participation populaire dans la sensibilisation du grand public aux questions environnementales urbaines, ce qui devait être accompli en soutenant des programmes des ONG, y compris leur participation à certains des projets pilotes dont l'exécution était prévue. En même temps, les ONG devaient, indépendamment préparer et exécuter des micro-projets.

Cette approche a rencontré certaines difficultés dès la première année du programme. Une conférence prévue pour 1994 et qui devait réunir les ONG et le Ministère de l'Environnement afin de discuter des questions environnementales urbaines, n'a vu le jour

qu'au mois de septembre 1996, en partie parce que le Ministère était de l'avis que les sujets dont il était question avaient déjà été largement discutés. Une autre raison, peut-être plus significative, est qu'à cette époque, peu d'ONG étaient en mesure d'entreprendre les actions soutenues nécessitées par le programme. L'USAID aurait préféré une approche comprenant le renforcement des ONG travaillant dans le domaine de l'environnement, mais n'avait pas pu s'entendre avec le gouvernement sur ce point. En conséquence, la contribution directe des ONG était minime.

En fin de compte, on a trouvé une solution dans le cadre du programme LGSP associé au PPES pour tenter d'impliquer la communauté, en utilisant une nouvelle approche selon laquelle les ONG s'occupaient des finances. Mais il est peu probable que le rôle prévu pour les ONG dans la première description du projet se traduise dans la réalité pendant longtemps encore. Cette approche pilote, qui a été essayée à Kasserine et à Sousse sous l'égide du programme de la GESCOME et avec le soutien du PPES et du LGSP, a été étudiée et évaluée séparément en 1996, et les résultats de cette évaluation ont été positifs.

Dans ces deux villes, des conseillers ont travaillé avec les responsables municipaux, les ONG, des groupes communautaires et des comités de quartier semi-officiels, afin d'identifier les problèmes environnementaux et ensuite de proposer des solutions à ces problèmes. En tout, 50 mille dinars ont été débloqués pour les deux villes. Les projets ont réussi, particulièrement celui de Kasserine. L'évaluation effectuée en 1996 a noté que l'impact des deux programmes avait été très limité, et elle a recommandé fortement que le gouvernement étende le programme. Cette situation montre bien, en effet, comment un projet pilote peut mener à un programme de grande envergure. Des négociations entre l'État et la Banque Mondiale ont abouti à l'engagement de reproduire le programme, avec quelques modifications, dans le PDM-2 qui sera bientôt mis en exécution.

5 La pérennité des accomplissements du programme

5.1 Evaluation de la pérennité

Aux fins de la présente évaluation, les termes de référence ont défini la pérennité comme l'existence d'une capacité institutionnelle au sein du gouvernement tunisien à entreprendre (avec le soutien du secteur privé et des ONG) les objectifs du programme PPES en l'absence d'assistance étrangère.

Gardant cette définition à l'esprit, la conclusion de la présente évaluation est que seules seront durables les activités liées à la collecte des déchets solides et à l'exploitation et le maintien des réseaux urbains des eaux usées. D'autres activités menées dans le cadre du premier objectif sont encore en cours d'exécution, de même que l'accomplissement de la pérennité des autres objectifs.

La gestion des décharges et l'établissement des concessions en BOT continuent à demander une assistance technique étrangère, et pour cette raison ne sont pas encore durables. Le secteur privé joue un rôle déjà substantiel dans l'aménagement foncier, mais il confronte des problèmes croissants liés au financement et à la disponibilité des terres, problèmes qui tendent à défavoriser les ménages à revenu faible de façon disproportionnée. L'implication accrue du secteur privé dans les programmes de développement local sous l'égide des autorités locales semblerait difficile

en l'absence de réponses à ces questions fondamentales, et ces réponses seront difficiles à trouver si l'assistance étrangère ne se prolonge pas.

Une remarque de nature générale a été faite, à savoir que l'assistance étrangère peut, dans certains cas, être utile si elle favorise la prise de décisions qui ne seraient peut-être pas adoptées si la situation était confinée au niveau national. Il peut très souvent exister un débat interne au sein d'une institution ou d'un département concernant les actions à prendre ou les politiques à adopter. L'assistance étrangère, justement parce qu'elle est perçue comme externe et parfois plus objective, peut parfois influencer les décisions de façon plus efficace que ne le ferait l'assistance locale. Mais ce n'est pas toujours le cas, et il est très important de trouver le juste équilibre.

Dans la plupart des cas, les questions relatives à la valorisation de la participation du secteur privé dans la prestation des services environnementaux en Tunisie n'implique ni la compétence technique du secteur privé ni la volonté politique du secteur public. Elles impliquent plutôt la création d'un cadre institutionnel approprié et de politiques qui permettront au secteur privé d'opérer de façon rentable, et qui convaincront les organismes appartenant au secteur public que la collaboration avec le secteur privé leur apportera quelque chose. Il faut aussi noter, cependant, que le projet a encouragé la création et l'utilisation de bureaux d'études nationaux et d'entreprises opérant dans le domaine de l'environnement.

En ce qui concerne les trois autres objectifs du projet, c'est à dire la participation communautaire, l'accroissement de la participation financière du secteur privé (que nous avons déjà mentionné en évoquant les BOT et la CPSCL) et le renforcement des institutions du secteur public afin de leur permettre de gérer le secteur privé, cette évaluation considère que les deux premiers objectifs ne sont pas encore durables, et que la pérennité du troisième varie selon l'institution publique et la fonction en question.

5.2 Actions recommandées pour encourager la pérennité

Coordination du programme: Le comité de coordination, et en particulier le comité d'exécution et les groupes de travail, ont contribué de façon significative aux progrès réalisés. Nous recommandons que cette structure, ou une autre structure semblable, soit préservée pour servir de modèle dans l'augmentation du dialogue entre les sous-secteurs et comme moyen d'avancer le progrès dans l'augmentation de la participation du secteur privé. Le Comité de Coordination lui-même a reconnu qu'il serait utile d'élever le niveau de représentation sur le Comité, c'est-à-dire d'y associer des responsables de plus haut rang. Nous recommandons que des représentants du secteur privé soient invités à participer à un niveau approprié. De même, pour certaines questions il serait également approprié d'inviter des représentants des ONG. Dans le court terme, il serait aussi souhaitable que l'USAID trouve un moyen de continuer à participer dans cette structure de coordination, afin d'aider l'évolution continue des politiques gouvernementales et de contribuer à la réussite de la clôture des activités liées aux projets pilotes.

Politiques du programme: La participation accrue du secteur privé dans la prestation des services environnementaux doit être étendue au-delà du stade des projets pilotes afin de consolider les progrès déjà acquis. Ceci s'applique particulièrement à l'ONAS. Et il faudra établir des objectifs ambitieux pour le IXe Plan. Une attention particulière doit être accordée à l'aménagement foncier

et au financement par le secteur privé. Il faudra encourager la CPSCL à chercher un premier crédit sur les marchés commerciaux.

6 Leçons apprises

L'engagement politique de l'État à l'utilisation accrue du secteur privé a été essentiel pour les succès déjà enregistrés. Mais il ne constitue pas une condition suffisante pour assurer la réussite.

Malgré un engagement général en faveur d'une plus grande utilisation du secteur privé, la Tunisie a été bien servie par son secteur public dans le domaine des services environnementaux, particulièrement les services liés à l'eau, à l'électricité et aux eaux usées. Comme dans le cas de toute institution ou tout ensemble d'institutions, il faudrait continuellement réexaminer les objectifs et les moyens. C'est ce qui s'est passé dans le cas des industries du tourisme, de la pêche, et du transport, qui ont subi d'importantes privatisations, ainsi que dans d'autres secteurs de l'économie; et c'est ce qui se passera dans le cas des services environnementaux.

L'approche choisie pour le programme a eu des dimensions aussi bien positives que négatives. Elle visait à introduire le changement lentement, et en respectant les contraintes institutionnelles prévalentes en Tunisie. C'était une approche de bon sens. Il fallait tester de façon objective la capacité du secteur privé à répondre au défi des conditions existantes en Tunisie. C'est ce qui est maintenant en train de s'accomplir, de bonne foi. L'inconvénient de cette approche délibérée est que sa lenteur même peut signifier que dans certaines situations il n'est pas possible de créer une impulsion pour l'utilisation du secteur privé, et cela pourra décourager les entrepreneurs.

Plusieurs avantages accompagnent l'utilisation de projets pilotes, mais elle peut aussi comporter des inconvénients. Elle peut subir d'importants retards, et c'est ce qui s'est passé. Le résultat final est que le projet se termine avant d'avoir donné lieu à beaucoup de résultats concrets. L'avantage est qu'il permet de se pencher sur un grand nombre de problèmes, et, espérons-nous, de la résoudre, dans des conditions réelles.

Une approche basée sur des études, des projets pilotes et des évaluations peut établir la valeur ou l'absence de valeur, dans des conditions connues. Il aurait fallu prendre des décisions plus fondamentales pour dépasser le stade de projet pilote pour atteindre plus de vraie croissance en présence du secteur privé. Il aurait fallu une perspective à plus long terme, probablement de l'ordre de dix à vingt ans, avec des indicateurs spécifiques de niveau de performance pour le pourcentage de participation privée. Cela n'était pas possible en 1992/93. Mais il est possible maintenant, en 1997, et il serait bon de le faire sous le IXe Plan. Il est devenu maintenant nécessaire de dépasser l'approche basée sur les projets pilotes.

Des partenariats public/privé, avec un éventail d'organisations opérant dans différents secteurs, vont certainement fournir une large gamme de résultats et de leçons. En Tunisie, l'assainissement est un secteur qui a un bon prestataire public de services. Etant donné la politique nationale générale visant à accroître le rôle du secteur privé, il fallait convaincre l'ONAS que l'utilisation du secteur privé pouvait l'aider à atteindre ses objectifs de façon plus efficace. Cela est en voie de se réaliser. Même si l'ONAS n'a pas encore décidé de dépasser une approche très délibérée basée sur des projets pilotes, il y a toutes les raisons de croire qu'il le fera d'ici quelques années. Et en cela il

faut l'encourager fortement. Des projets pilotes menés dans toutes les régions sont peut-être souhaitables, mais ils doivent être accompagnés d'une extension vigoureuse de l'utilisation du secteur privé à Tunis, à Sfax et à Sousse.

Les déchets solides et l'aménagement foncier sont très différents des eaux usées. Du côté du secteur public, les efforts programmatiques dans le domaine des déchets solides et de l'aménagement foncier s'orientaient vers les municipalités. La plupart des municipalités continuent à avoir besoin d'assistance dans le domaine des ressources humaines, et l'amélioration de leur efficacité et l'augmentation de leurs responsabilités ne seront réalisées que lentement.

La collecte des ordures a toujours été une responsabilité locale, mais dans la plupart des cas elle n'a pas été très efficace. L'approche du projet, basé sur le renforcement des municipalités et l'identification de moyens qui leur permettent de mieux gérer le secteur privé, semble avoir bien réussi. L'utilisation du secteur privé a aussi bénéficiée du soutien appuyé de la part de l'administration centrale.

Par contre l'aménagement foncier, avec les municipalités comme point focal, n'a pas la même tradition en Tunisie. D'autre part, il est quelque peu en avance sur le niveau actuel de la pratique de la décentralisation dans le pays. Il est donc clair, au moins maintenant, avec l'avantage de l'expérience, que cette tâche était condamnée depuis le début à être difficile. D'ailleurs l'aménagement foncier, en lui et pour lui, n'est jamais facile lorsqu'il implique des questions liées à l'amélioration des terres et à la propriété foncière. En plus, le site choisi pour le projet pilote était probablement parmi les plus difficiles en Tunisie. La leçon à en tirer semble assez claire. Parmi les trois parties entrant dans la composition de n'importe quel programme, c'est-à-dire l'acceptation générale de politiques, la complexité de la matière à traiter, et le caractère approprié du site pilote, il faudrait qu'au moins une, et de préférence plus, soient relativement plus simple et plus facile. Comme nous l'avons déjà dit, l'importance et la complexité du projet pilote ont dominé cette composante. Là aussi, il fallait s'y attendre, étant donné le manque de réelle acceptation, de la part des faiseurs de politiques et des municipalités elles-mêmes, du besoin de leur intervention à ce stade.

Cependant, les besoins existent, et continueront à exister. Il aurait été facile de les éviter complètement, mais cela n'aurait pas été juste dans ce dernier programme de l'USAID en Tunisie.

En ce qui concerne la participation du secteur privé dans le financement des services environnementaux, le contexte institutionnel avait besoin d'évoluer pour dépasser son niveau de 1992-93, notamment en ce qui concerne le financement des programmes municipaux par la CPSCL.

L'approche adoptée par la Tunisie pour le financement de la prestation des services environnementaux a été dans sa plus grande partie une approche basée sur le secteur public, faisant appel aux ressources limitées de l'État. Les résultats ont été positifs, mais ils sont peut-être venus plus lentement que cela n'aurait été le cas si un financement privé avait été disponible et avait été utilisé de façon efficace en association avec celui du secteur public. L'Etat l'a reconnu, et a réagi, bien que de façon délibérée. Il a renforcé la CPSCL et un grand nombre de collectivités locales. Pendant les quelques années à venir, des projets pourront être entamés pour financer

l'aménagement foncier et les investissements municipaux qui sont viables du point de vue commercial. Nous recommandons, plutôt que d'attendre le Xe Plan et de continuer à compter sur les donateurs étrangers, que la CPSCL se familiarise dès maintenant avec les marchés commerciaux et qu'elle y souscrit un emprunt d'ici à deux années.

Une mention particulière doit aussi aller à la participation communautaire et des ONG.

La centralisation de la gestion et du contrôle sont une forte tradition en Tunisie. Mais la consultation de la population locale occupe aussi une place dans l'histoire du pays. Concilier les deux dans une situation politique et économique en pleine évolution, et dans un contexte de décentralisation, reste un défi important.

Le secteur privé s'intéressera à participer à la prestation et au financement des services environnementaux lorsque les avantages financiers feront contreponds aux risques. Le secteur public accueillera la participation du privé lorsqu'il sera persuadé que la tâche sera accomplie et que les résultats iront dans le sens des intérêts globaux de la Tunisie. Des intérêts étriés pourront bien ralentir ce processus, mais ils ne le détruiront pas. Le programme a diminué les risques associées à la participation du secteur privé, et ont par là augmenté la probabilité de la voir se réaliser. Il a également augmenté la confiance du secteur public que les résultats ont toutes les chances d'être positifs. En définitive, le projet a non seulement atteint des résultats positifs et réels, il a aussi aidé de façon fondamentale à changer les attitudes en Tunisie.

Tableau 1

**La source et l'utilisation des fonds du don destiné au programme PPES
(milliers de dollars US)**

	PPES ¹	LGSP ²	DSP ³	PEP ⁴	UP ⁵	l'État ⁶	Totaux
Général	303	90	51	0	215	103	762
Eaux usées	451	30	196	202	43	0	922
Déchets solides	683	171	149	0	0	0	1003
Aménagement foncier	174	0	0	0	49	128	351
Participation communautaire	0	309	0	0	0	0	309
Non alloué	0	0	0	0	0	369	369
<u>Totaux</u>	1611	600	396	22	307	600	3716

¹ PPES - Programme de Participation du Secteur Privé dans les Services Environnementaux (*Private Participation in Environmental Services*)

² LGSP - Programme de Soutien aux Collectivités Publiques Locales (*Local Government Support Program*)

³ DSP - Programme de Soutien à la Démocratie (*Democracy Support Program*)

⁴ PEP - Programme pour la Promotion de l'Entreprise Privée (*Private Enterprise Promotion Program*)

⁵ UP - Bureau pour l'Environnement et les Programmes Urbains (*Office of Environment and Urban Programs*), de l'USAID/Washington et du Projet G/ENV/PRIDE

⁶ Le Gouvernement tunisien, à travers le Programme pour l'Importation des Biens.

Tableau 2

Résumé des accomplissements du programme

Description de l'activité visée par le programme	Cible au début du programme	Accomplissement effectif au terme du programme
Pourcentage des services environnementaux urbains (SEU) fournis par le secteur privé	1%	<1% (y compris l'aménagement foncier)
Investissement dans les SEU par le secteur privé	1 000 000 DT	> 1 000 000 DT
Pourcentage de la population urbaine branché au réseau d'égouts	60%	60%
Une capacité de suivie de la performance en état de fonctionnement	Unités au sein des agences centrales et d'au moins deux municipalités	Unités au sein de l'ONAS, de l'ANPE, et à Sousse et à Monastir
Participation des groupes de quartiers et des entreprises dans la planification des investissements	Au moins une municipalité	Associé au processus à Kasserine
Stratégies nationales pour l'accroissement de la participation privée	Etablissement des stratégies et leur disponibilité pour la gestion des déchets solides et liquides	Adoption des stratégies dans le IXe Plan de Développement
Opportunités d'affaires pour le secteur privé	Création d'au moins une nouvelle entreprise dans chaque secteur	Accompli pour les déchets solides et les eaux usées
Contrats types et normes de performance pour franchises privées	Développés et disponibles	Accomplis; déjà utilisés dans plus de dix municipalités
Projets pilotes dans les eaux usées, les déchets solides et l'aménagement foncier	Projets pilotes établis	Accomplis, y compris 43 dans la collecte des déchets solides
Sensibilisation à la participation de la population	10 séminaires, conférence, tables rondes	2 séminaires, 1 table ronde, 1 conférence, 2 sessions formation/formateurs
Structures pour encourager le secteur privé	Structures et encouragements de soutien au démarrage en place	Code d'investissement établi, y compris encouragements fiscaux pour équipements environnementaux

Politiques de recouvrement de coûts et de subventions	Politiques améliorées et applicables dans tout le pays	Etude de recouvrement des coûts fait pour les déchets solides. Réductions modeste dans les subventions à l'ONAS
Programmes d'amélioration	33 mille 171,6 mille individus	Plus de 300 mille bénéficiaires
Programmes de terrains viabilisés	17 mille ménages; 88,4 mille individus	Le gouvernement n'a pas soumis ses dépenses pour ce programme
Prêts pour le programme	50 million de dollars en forme de prêts HG	40 millions de dollars en forme de prêts HG
Financement du programme en forme de dons	3,6 million de dollars en forme de dons	3,7 millions de dollars en forme de dons

Tableau 3

Etudes faites dans le cadre du programme

Générales

Préparation de l'unité de suivi du développement urbain

Eaux Usées

Etude de marché dans le secteur des eaux usées

Stratégie pour le secteur privé

Unité de suivi de la performance pour l'ONAS

Normes

Contrat type pour réseaux et station d'épuration

Plan de formation dans le secteur des eaux usées

Cours de formation pour la gestion des contrats

Municipalités non desservies par l'ONAS

Faisabilité du BOT

Etude d'impact du projet pilote

Déchets Solides

Etude de marché dans le secteur des déchets solides

Stratégie pour le secteur privé

Unité de suivi de la performance dans le domaine des déchets solides

Normes

Etablissement des cours et formation des formateurs pour la collecte des déchets solides

Etude de faisabilité du projet pilote dans le domaine des déchets solides

Faisabilité du projet pilote lié à la décharge

Plan de formation dans le secteur des déchets solides

Cours de formation pour la gestion des contrats dans le domaine des déchets solides

Etude de recouvrement des coûts

Evaluation de projets pilotes et étude d'impact

Cours de formation en exploitation des décharges

Aménagement Foncier

Voyage d'étude au Maroc

Gestion municipale et dans le secteur privé de la propriété foncière

Législation et procédés liées à la gestion foncière

Recouvrement des coûts et procédures de paiement pour El-Matar

Financement

Etude de financement de l'infrastructure par le secteur privé

Etude de dispositif de financement de l'aménagement foncier

Participation Communautaire

Voyage d'étude aux Etats-Unis

Stratégie concernant les ONG environnementales

Document du projet CIMEP
Activités du projet CIMEP
Micro-projets à Sousse et à Kasserine

Tableau 4

L'ONAS

	1991	1996	2001 (prévisions)
Population urbaine en Tunisie (millions)		5,8	6,6
Nombre de villes desservies par l'ONAS	80	111	159
Nombre total de villes	257	257	257
Population des villes desservies par l'ONAS	3,6	4,6	5,5
Taux de couverture dans les villes desservies par l'ONAS	75%	77%	85%
Taux de couverture - toutes les villes	56%	60%	65%
Taux de couverture - toute la Tunisie		39%	50%
Clients domestiques de l'ONAS	430 000	653 000	850 000
Linéaire du réseau (km)	5 800	7 100	10 000
Opérations menées par le secteur privé (km)	0	150	1 000
Contrats avec le secteur privé (exploitation & entretien)	0	1	7
Stations de pompage	190	284	320
Stations d'épuration	25	50	75
Contrats avec le secteur privé	0	1	7
Eau potable distribuée (millions de m3)		238	266
Eaux usées collectées (millions de m3)	106	133	156
Pourcentage collecté		55,8%	60%
Eaux usées traitées ((millions de m3)	90	120	148
Pourcentage traité	85%	90%	95%
Employés	2 800	4 160	5 000

8
25